MÉMOIRE PRÉSENTÉ

PAR LE

CONGRÈS DU TRAVAIL DU CANADA

AU

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL

SUR L'ENTENTE CONSTITUTIONNELLE DE 1987

uiepb-225

Le 20 août 1987

MÉMOIRE PRÉSENTÉ PAR LE CONGRÈS DU TRAVAIL DU CANADA AU COMITÉ MIXTE SPÉCIAL SUR L'ENTENTE CONSTITUTIONNELLE DE 1987, LE 20 AOÛT 1987

INTRODUCTION

Le Congrès du Travail du Canada désapprouve fondamentalement le processus par lequel le gouvernement veut modifier la Constitution canadienne.

La Constitution d'un pays, c'est la loi qui contient les principes fondamentaux qui inspirent ce pays. La Constitution établit nos institutions nationales, leurs pouvoirs, leur responsabilités et leur mode d'action ainsi que les rapports entre eux. Chose plus importante encore, la Constitution est en outre un pacte conclu entre les citoyens et leur gouvernement. Elle crée un équilibre entre le droit souverain qu'ont les citoyens d'un pays de déterminer, d'une part, les libertés et les droits fondamentaux, et d'autre part, les limites à l'exercice de ce pouvoir par les gouvernements.

L'une des différences qui existent entre une démocratie et un État totalitaire vient du fait que ces limites sont déterminées par les citoyens, et non par les représentants de l'État. Bien qu'il soit dangereux de pousser trop loin ce genre d'analogie, nous devons signaler que dans le présent processus, les principaux éléments de l'autoritarisme sont présents. Par exemple, les audiences ne peuvent mener qu'à de simples corrections techniques, et le processus lui-même s'est déroulé dans le secret, les seules personnes admises à y participer étant les représentants élus et les hauts fonctionnaires.

.../2

La population a été délibérément empêchée de participer de quelque manière significative que ce soit. Par conséquent, les politiciens disent donc à la population canadienne qu'ils savent mieux qu'elle ce qui est bon pour elle. Au pire, c'est de l'autoritarisme, et au mieux, c'est un comportement fortement paternaliste. Par conséquent, ce que nous venons dire aujourd'hui à votre Comité, c'est qu'il faut arrêter le processus et consulter la population canadienne avant de modifier de quelque façon que ce soit notre Constitution. Qui sait? Peut-être que dans l'ensemble, les Canadiens et Canadiennes sont satisfaits de la Constitution actuelle? Une chose est certaine, les seules clameurs que nous entendions en faveur d'amendements en masse viennent du gouvernement Mulroney.

La précipitation avec laquelle ces audiences publiques ont été convoquées est également fort suspecte. Pendant le mois d'août, la plupart des Canadiens et Canadiennes sont en vacances et il est très difficile pour les grandes institutions nationales de répondre à l'appel à une aussi brève échéance. Ici encore, nous soupçonnons une tentative délibérée de la part du gouvernement qui a voulu que les audiences se fassent le plus rapidement et le plus discrètement possible pour circonvenir tout mouvement national d'opposition à l'Accord. Nos voulons signaler maintenant que la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec et le Congrès du Travail du Canada sont tous deux opposée à l'Accord mais pour des raisons très différentes. Il n'y a là rien d'étonnant, puisqu'il s'agit de la loi fondamentale du pays. À titre de confédération syndicale, nous soutiendrons toujours que notre Fédération du Québec a le droit à sa propre position autonome sur ce genre

.../3

de questions. D'ailleurs, notre attitude à cet égard est tout à fait logique avec ce que nous disions plus tôt, c'est-à-dire que la population doit s'exprimer avant que des modifications soient effectuées à la Constitution.

Dans le présent exposé, le CTC restreindra ses commentaires aux grands domaines suivants:

- le pouvoir de dépenser et les programmes nationaux;
- la procédure d'amendement;
- l'Accord du lac Meech et les dispositions de la Charte qui porte sur l'égalité;
- le pouvoir judiciaire.

LE POUVOIR DE DÉPENSER ET LES PROGRAMMES NATIONAUX

Le pouvoir fédéral de dépenser a été l'un des grands leviers créateurs de la dynamique provinciale-fédérale. Lorsqu'il est utilisé judicieusement devant la nécessité de programmes nationaux -- par exemple l'assurance-santé, la formation professionnelle, l'enseignement postsecondaire et la garde des enfants -- c'est un pouvoir qui est doté d'une grande souplesse. À notre avis, l'Accord du lac Meech compromet gravement cette dynamique en donnant à toute province qui le désire, la possibilité de se retirer d'un programme de péréquation avec compensation, à la condition qu'elle-même mette en oeuvre **"un programme ou une initiative qui soit compatible avec les objectifs nationaux"**.

.../4

Les termes **"compatible avec les objectifs nationaux"** sont extrêmement ambigus. Quel critère utiliserons-nous pour déterminer si un programme est conforme aux **"objectifs nationaux"**? Et comment en déterminer la compatibilité? De toute évidence, ce sont là des questions qui devront tôt ou tard être soumises à la Cour suprême. Cela signifie donc qu'en définitive, ce seraient des juges, qui ne sont pas élus, qui auraient le dernier mot sur nos politiques de sécurité sociale; sur nos politiques d'emploi; sur nos politiques en matière de garderies; sur l'environnement, et ainsi de suite. Alors qu'auparavant, les citoyens pouvaient demander des comptes à leurs représentants élus, ceux-ci pourraient maintenant échapper à cette responsabilité parce que la question relèverait des tribunaux. Il s'agit là pour le gouvernement d'un grave manquement à son devoir. Et c'est un défaut capital de l'Accord.

De plus, pour les provinces, il est rentable politiquement que ce soit le gouvernement fédéral qui perçoive les taxes alors que les provinces détermineront la façon de les dépenser, pourvu que les tribunaux soient d'accord. Mais que devient le poids que possédait le gouvernement fédéral dans ce domaine?

Les tribunaux ne devraient pas décider des choix considérés politiques et fondamentaux; c'est à la société que revient cette liberté. Il ne faudrait pas enlever leur utilité vitale au débat public et aux efforts de compromis politique en abandonnant ces choix aux tribunaux.

.../5

Avant d'enchâsser dans la constitution les pouvoirs fédéraux de dépenser, il faut absolument que nous sachions plus clairement quelles seront les implications par rapport aux programmes nationaux. L'ambiguïté de la formulation et les opinions discordantes des "experts constitutionnels" prouvent de façon évidente que nous ne savons pas quels seront les résultats à long terme.

LA PROCÉDURE D'AMENDEMENT

Le Congrès du Travail du Canada s'oppose vivement à ce que l'on abandonne la formule générale d'amendement de la Constitution de 1982, qui exige le consentement de sept provinces représentant 50% de la population, pour la proposition actuelle qui exige le consentement unanime des provinces. On donne donc en réalité à chaque province un droit de veto, ce qui exclura presque certainement toute possibilité future de modification constitutionnelle.

Avec ce genre de formule d'amendement, aussi bien dire que l'on condamne le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest à demeurer à perpétuité dans leur situation actuelle.

Si une telle disposition avait été incluse dans l'Acte de l'Amérique du Nord Britannique, le Canada n'existerait pas aujourd'hui, car il est fort probable que l'Ontario se serait opposée à l'entrée du Manitoba en 1870; le

.../6

Québec et le Manitoba auraient empêché l'entrée de l'Alberta et de la Saskatchewan en 1905; et le Québec aurait voté contre l'entrée de Terre-Neuve en 1949 si on ne lui avait pas remis le Labrador.

En outre, étant donné que, pour instituer des programmes sociaux tels que l'assurance-chômage et les pensions de vieillesse, il fallait remanier la division des pouvoirs, les Canadiens et Canadiennes ne bénéficieraient pas de ces programmes aujourd'hui si cette formule d'amendement avait été en vigueur.

De même, la nouvelle formule d'amendement n'aurait pas permis de donner suite au Rapport Rowell-Sirois de 1939, qui réclamait un régime national d'assurance-chômage, parce qu'à cette époque le chômage constituait une "urgence nationale".

S'il se produit dans l'avenir une autre "urgence nationale", tous les Canadiens et Canadiennes devront payer le haut prix parce que la loi fondamentale du pays, la Loi constitutionnelle, n'aura pas les éléments voulus pour qu'on relève le défi.

Et cette même formule générale d'amendement aura en outre pour conséquence d'empêcher nos peuples aborigènes d'atteindre un jour leurs objectifs légitimes d'autodétermination sans l'unanimité fédérale-provinciale.

.../7

Notre confédération syndicale, qui représente plus de 2.2 millions de Canadiens et Canadiennes, ne saurait accepter cette formule générale d'amendement qui contient trop d'aspects négatifs. Elle équivaut à une camisole de force constitutionnelle. Du moins la formule d'amendement actuelle permettra-t-elle des modifications constitutionnelles futures.

L'ACCORD DU LAC MEECH ET LES DISPOSITIONS DE LA CHARTE QUI PORTENT SUR L'ÉGALITÉ

L'Accord ne dit pas un mot sur la reconnaissance des droits des femmes et des minorités. Ici encore, il faut déplorer la précipitation avec laquelle l'Accord a été négocié, car il risque gravement de diluer l'efficacité des dispositions de la Charte qui concernent l'égalité.

Le Congrès du Travail du Canada est absolument du même avis que les organisations de femmes qui ont témoigné devant votre Comité pour réclamer la modification de la clause 16, particulièrement en ce qui concerne la **"société distincte"** du Québec, étant donné la possibilité de conflit entre les dispositions de la Charte qui portent sur l'égalisté et la disposition relative à la **"société distincte"**.

Nous ne voulons pas voir échouer la marche vers une plus grande égalité entre les sexes, à cause d'une mauvaise formulation ou d'une omission pure et simple.

.../8

LE POUVOIR JUDICIAIRE

La Cour suprême du Canada est une institution nationale vitale. À l'heure actuelle, la nomination des juges de cette haute instance constitue une prérogative du gouvernement fédéral. En proposant que les nominations futures soient limitées à des listes présentées par les provinces, les propositions de l'Accord se trouveraient, à longue échéance, à faire de la Cour suprême le défenseur des droits provinciaux au détriment des pouvoirs fédéraux. Il nous apparaît inconcevable qu'un tel fractionnement du plus haut tribunal du pays puisse avoir été proposé sérieusement.

CONCLUSIONS

À notre avis, l'Accord du lac Meech représente nettement une dévolution des pouvoirs du gouvernement fédéral aux gouvernements provinciaux. Il s'agit là d'une proposition dangereuse, particulièrement dans un pays comme le nôtre, qui se caractérise par de grandes différences régionales, des distances énormes et un régime fédéral décentralisé.

Ni les premiers ministres provinciaux ni le premier ministre du Canada n'avaient le mandat de négocier une entente constitutionnelle comme celle de l'Accord du lac Meech. La population canadienne s'est véritablement trouvée exclue des discussions, et donc empêchée d'apporter une contribution réelle à la plus importante de toutes les lois du pays.

.../9

Le Congrès du Travail du Canada s'oppose à l'Accord du lac Meech tant pour ce qui est du processus des pourparlers que des grandes lignes qui l'ont inspiré, comme nous le disions plus haut.

Il ne s'agit pas tant de retoucher les amendements, mais de décider le genre de pays que nous voulons avoir, avant de plonger dans l'abîme. L'Accord ne contient même pas le germe de la vision que nous, du Congrès du Travail du Canada, avons du Canada. Nous ne voulons pas d'une **"communauté de communautés"**.

Respectueusement soumis au nom du

CONGRÈS DU TRAVAIL DU CANADA

Shirley G. E. Carr, présidente

Richard Mercier, secrétaire-trésorier

Dick Martin, vice-président exécutif

Nancy Riche, vice-présidente exécutive

uiepb-225